

УДК 005.915-005

ПРАВОВЫЕ УСЛОВИЯ ГЕНДЕРНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИНКОРПОРИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Н.И. Красовская,*заведующий Центром социально-демографических исследований, Научно-исследовательский институт труда Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь», кандидат юридических наук*

Республикой Беларусь ратифицирован ряд международных документов, направленных на обеспечение гендерного равенства и преодоление дискриминации по признаку пола. По данным ПРООН, наша страна по индексу гендерного равенства занимает 28-е место среди 152 стран мира [1]. Согласно Докладу о глобальном гендерном разрыве 2016 года по версии Всемирного экономического форума Беларусь занимает 30-е место из 144 государств [2]. Такое высокое положение является следствием целенаправленной и многолетней работы по признанию и инкорпорированию постулата «гендерное равенство» в состав важнейших целей развития белорусского общества.

Вместе с тем проблема гендерного равенства продолжает оставаться актуальной как в Республике Беларусь, так и в мире в целом. Это связано с признанием гендерного равенства не только целью, но и средством (ресурсом, фактором) прогресса социально-экономического развития каждой страны. Обеспечение гендерного равенства определено ООН одной из 17 Целей устойчивого мирового развития на период до 2030 года [3]. Гендерное равенство оказывает влияние на устойчивое развитие благодаря его способности к выравниванию возможностей каждого современного человека в социуме, а также к созданию условий для роста человеческого потенциала.

Одним из инструментов реализации гендерного равенства является гендерное бюджетирование. Рассмотрение бюджета в качестве инструмента продвижения гендерного равенства означает гендерную оценку бюджета, учет гендерной проблематики на всех уровнях бюджетного процесса, реструктуризацию доходов и расходов в целях гендерного равенства [4].

Первые гендерные бюджетные инициативы были предприняты Австралией в 1984 г, а за последнее десятилетие, по оценке ОЭСР, около 90 стран осуществляли деятельность в области гендерного бюджетирования [5]. Часть стран закрепила принцип гендерного равенства в своих конституционных актах (Австрия, Бельгия, Мексика, Норвегия и Испания). Уникальным государством в этом смысле является Австрия, так как ее Конституция закрепляет гендерное равенство в качестве национальной задачи в сфере государственных финансов: «Правительство национального, регионального и местного уровней должно стремиться в управлении своим бюджетом к эффективному обеспечению равенства мужчин и женщин» (пункт 3 статьи 13); «Фундаментальными принципами в управлении национальным бюджетом в целях обеспечения равенства мужчин

и женщин должны стать прозрачность, эффективность и честное и справедливое представление финансового положения Федерального правительства Австрии» (пункт 8 статьи 51) [6].

В законах о бюджете Испании, Нидерландов, Южной Кореи, Франции, Мексики, Исландии, Австрии имеются статьи по гендерному бюджетированию. Например, закон о бюджете Исландии предписывает, чтобы все министерства, прежде чем представить свои бюджетные предложения, осуществляли их гендерный анализ. В Испании все министерства направляют в Министерство по бюджету и расходам доклады с анализом влияния на гендерное равенство их бюджетных программ, на основе которых готовится общий доклад об обеспечении гендерного равенства, сопровождающий Национальный доклад о состоянии бюджета. Австрийский закон о бюджете закрепляет, что каждая глава ежегодного бюджета должна содержать конкретные измеряемые цели, из которых как минимум одна должна относиться к гендерному равенству. Например, сокращение разрыва в оплате труда мужчин и женщин, развитие женского предпринимательства, улучшение здоровья мужчин старше 50 лет и др. [5]. Бельгийский Акт об учете гендерной проблематики закрепил обязательность учета гендерного равенства на каждом этапе процесса разработки политических и экономических мер во всех федеральных органах. Также предусмотрено обязательство по внедрению гендерных подходов в процесс подготовки бюджета, в частности, закреплена необходимость составления «гендерной аннотации», в которой должны быть подробно указаны статьи бюджета, соответствующие деятельности по достижению равенства между мужчинами и женщинами [7].

Только три страны ОЭСР, осуществляющие гендерное бюджетирование (Финляндия, Япония и Швеция) отмечают, что их практика гендерного бюджетирования не закреплена какими-либо правовыми документами. В Финляндии гендерный бюджет опирается на административную практику, а в Японии и Швеции инициатива гендерного бюджетирования поддерживается и продвигается на высоком политическом уровне. Эта политическая приверженность особо ярко выражена в Швеции, где современное правительство называют «первым в мире феминистическим правительством», деятельность которого опирается на давнюю традицию продвижения идей гендерного равенства [5; 7]. Зарубежный опыт программного гендерного бюджетирования свидетельствует, что его достоинствами являются: ориентированность на эффективность; четко обозначенные цели; поддающиеся измерению результаты; возможность маневрирования ресурсами; упрощенная структура программных бюджетов, повышающая его прозрачность и доступность для всех заинтересованных лиц. В большинстве зарубежных государств в соответствии с их экономическими возможностями программное гендерное бюджетирование направлено на повышение участия женщин в принятии решений, обеспечение женской занятости, ликвидацию неравенства в оплате труда бюджетной сферы, поддержку материнства и детства, вовлечение в предпринимательскую деятельность и др.

Сегодня Беларусь также стоит на пороге реформирования системы управления государственными финансами. Постановлением Совета Министров от

23 декабря 2015 г. № 1080 определена стратегия реформирования системы управления государственными финансами Республики Беларусь. Ее цель — обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы, повышение качества управления государственными финансами [8].

В стране существуют предпосылки инкорпорирования гендерного фактора в бюджетный процесс. Конституция Республики Беларусь гарантирует женщинам равные с мужчинами возможности в получении образования и профессиональной подготовке, в труде и продвижении по службе (работе), в общественно-политической, культурной и других сферах деятельности, а также создании условий для охраны их труда и здоровья (статья 22, части вторая и пятая статьи 32).

Бюджетный кодекс Республики Беларусь закрепляет понятие программно-целевого метода в бюджетном процессе как метода управления средствами республиканского и (или) местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов при выполнении государственных программ, направленного на достижение конкретных результатов с учетом оценки эффективности использования данных средств на всех стадиях бюджетного процесса. Именно появление и развитие программно-целевого метода способствовало включению гендерного измерения в экономику. Программно-целевое бюджетное планирование представляет сочетание двух форм финансового планирования: бюджета и программно-целевых актов. Традиционно бюджет структурируется на основе постатейной разбивки. Основное внимание уделяется затратам, то есть объему ассигнований, а не результату, который должен быть достигнут за счет данных ассигнований. Цель программно-целевого бюджетирования — увязать расходы с результатами [9].

В стране уже создана нормативная и методическая база для разработки государственных программ — это указы Президента Республики Беларусь, постановления Совета Министров Республики Беларусь, Министерства экономики Республики Беларусь. Методология прошла апробацию при подготовке Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016 — 2020 годы, включающей 20 государственных программ.

Вместе с тем применение инструментов гендерного бюджетирования требует совершенствования законодательства. Необходимо разработать Государственную стратегию гендерной политики Республики Беларусь, которая бы обозначила государственную политику по этому вопросу и определила модель гендерного мейнстриминга. Обязательным разделом стратегии должен стать раздел о введении гендерного фактора в процесс разработки бюджета, проведении гендерного анализа бюджетов государственных программ. Это позволит устранить разногласия между целями и порядком расходования бюджетных средств, гарантирует соблюдение принципа гендерного равенства при распределении ресурсов.

В Бюджетный кодекс необходимо внести положения, закрепляющие обязательность проведения оценки бюджетных статей (государственных программ) на предмет их влияния на гендерное равенство до их включения в бюджет; комплексной оценки бюджета (государственных программ), включающей оценку того, как существующее распределение государственных доходов и расходов

способствует гендерному равенству; гендерного аудита бюджета, осуществленного компетентным органом, отличным от органа, составляющего бюджет, который представит независимый объективный анализ степени достижения гендерного равенства за счет политики, заложенной в годовом бюджете. Необходимо также принять специальный закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин».

Список использованных источников:

1. Рейтинг стран мира по уровню гендерного равенства по версии ПРООН [Электронный ресурс] / Информационно-аналитическое агентство «Центр гуманитарных технологий». – Режим доступа : <http://gtmarket.ru/ratings/gender-equity-index-un/info>. – Дата доступа : 28.08.2017.
2. World Economic Forum: The Global Gender Gap Report 2016 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://gtmarket.ru/ratings/global-gender-gap-index/info>. – Дата доступа : 07.07.2017.
3. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. – Режим доступа : <http://www.un.org/sustainabledevelopment/ru>. – Дата доступа : 28.08.2017.
4. Gender Equality Glossary [Electronic resource] / Council of Europe. – Gender Equality Commission. – Mode of access : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805a1cb6>. – Date of access : 21.08.2017.
5. Gender Budgeting in OECD countries : 37th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials, Stockholm, 9-10 June 2016 / Public Governance and Territorial Development Directorate. – Stockholm, 2016. – 43 p.
6. Austria's Constitution of 1920, Reinstated in 1945, with Amendments through 2013 [Electronic resource]. – Mode of access : https://www.constituteproject.org/constitution/Austria_2013.pdf?lang=en. – Date of access : 28.08.2017.
7. Schmitz, C. Gender Responsive Budgeting in the Nordic Countries. The Scandinavian Experience: Barriers, Results and Opportunities / C.Schmitz. – Denmark, 2004. – 12 p.
8. О реформировании системы управления государственными финансами Республики Беларусь : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 23 дек. 2015 г., № 1080 // Эксперт [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
9. Курченко, Л.Ф. Программно-целевое бюджетирование как инновационное направление реформирования бюджетного процесса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4>. – Дата доступа: 07.03.2017.